



provincie **HOLLAND**  
**ZUID**

## GS-Voorstel

Besluitnummer  
PZH-2021-778975859 DOS-2020-  
0004433

### RECESMANDAAT

Art. 2 lid 3 Mandaatbesluit 2021 (RM01)

Status  
A-Openbaar

Datum vergadering Gedeputeerde Staten  
n.v.t.

Eindtermijn  
20 juli 2021

### Onderwerp

Beslissing op bezwaar Sita Recycling Services West B.V. (SUEZ) inzake opgelegde last onder dwangsom voor vliegenoverlast

### Advies

1. Ongegrond te verklaren, de bezwaren van SUEZ van 7 mei 2020 tegen het besluit van 8 april 2020 inzake de last onder dwangsom, in afwijking van het advies van de bezwarencommissie van 10 augustus 2020.
2. Her te formuleren de last onder dwangsom in het bestreden besluit van 8 april 2020 met kenmerk 9999148624\_99996724515, door de formulering te wijzigen hoe bezwaarde aan de last kan voldoen en hoe dit gemeten zal worden.
3. Toe te kennen het verzoek van Suez tot proceskostenvergoeding.
4. Vast te stellen de brief met de beslissing op bezwaar aan SUEZ.
5. Vast te stellen de publiekssamenvatting over de beslissing op de bezwaren van SUEZ.

### Besluit GS

Vastgesteld conform advies.

### Bijlagen

1. Beslissing op bezwaar SUEZ last onder dwangsom vliegenoverlast Heijplaat
2. Advies bezwarencommissie inclusief verslag en pleitnota (Suez, Sita, last onder dwangsom vliegenoverlast Heijplaat)

## **1 Toelichting voor het College**

### **Inleiding**

In de Rotterdamse wijk Heijplaat wordt sinds 2015 overlast van vliegen ervaren. Vanwege deze ervaren overlast heeft het kennis- en adviescentrum dierplagen (KAD) in opdracht van de gemeente Rotterdam verschillende onderzoeken uitgevoerd, in eerste instantie in 2017, 2018 en 2019.

Het KAD heeft de resultaten van haar onderzoek over 2019 vastgelegd in haar rapport van 7 november 2019. In dit rapport wordt het plastic afval dat in de inrichting van bezwaarde wordt verwerkt, aangemerkt als bron voor het grote aantal kamervliegen in de wijk Heijplaat. Verder heeft de GGD geadviseerd over het effect van de vliegenoverlast op de gezondheid van bewoners van Heijplaat. De GGD schrijft in haar advies van 2 april 2020 – kort samengevat – dat de ontwikkeling van vliegende insecten bij afvalopslag en -verwerking zoveel mogelijk moet worden voorkomen vanwege het gevaar van besmettingen met ziektekiemen en vanwege het als hinderlijk en stressvol ervaren van vliegenoverlast.

Er heeft meermalen overleg plaatsgehad met bezwaarde over de vliegenoverlast die ervaren wordt op Heijplaat. Dit overleg heeft vooralsnog niet geresulteerd in maatregelen die hebben geleid tot vermindering van de overlast. Dit heeft uiteindelijk geleid tot het opleggen van de bestreden last onder dwangsom van 8 april 2020.

Bezwaarde heeft een voorlopige voorziening aangevraagd bij de Rechtbank. In haar uitspraak van 12 juni 2020 heeft de Rechtbank de voorlopige voorziening toegewezen en de werking van het bestreden besluit geschorst tot 6 weken na bekendmaking van de beslissing op bezwaar.

De bezwarencommissie heeft op 10 augustus 2020 uw college geadviseerd het bestreden besluit te herroepen en de last onder dwangsom in te trekken. Na de zittingen bij de bezwarencommissie en de rechtbank zijn gesprekken met SUEZ gevoerd om de mogelijkheden te verkennen, waarbij beide partijen zich kunnen verenigen met een geherformuleerde last onder dwangsom, en waarbij in onderling overleg steeds de termijn om een beslissing op bezwaar te nemen is verlengd. Het is echter niet gelukt om in onderlinge samenspraak de dwangsom te herformuleren. Daarom dient alsnog een beslissing op het bezwaar te worden genomen.

Bij besluit van 11 februari 2020 is de omgevingsvergunning van bezwaarde ambtshalve gewijzigd, met dien verstande dat de voorschriften over het weren en bestrijden van ongedierte in de inrichting zijn aangevuld. Tegen deze wijziging heeft bezwaarde beroep ingesteld, en een voorlopige voorziening ingediend. Deze voorlopige voorziening is bij uitspraak van 12 juni 2021 toegewezen en de voorschriften met betrekking tot het bestrijden van ongedierte zijn geschorst tot na de uitspraak in de bodemprocedure hierover.

### **Advies bezwarencommissie**

Op 23 juli 2020 heeft de hoorzitting van de bezwarencommissie plaatsgevonden. Op 10 augustus 2020 heeft de commissie advies uitgebracht.

Naar het oordeel van de bezwarencommissie:

- biedt artikel 1.1.4 van de vergunningvoorschriften voldoende juridische grondslag voor handhavend optreden, met betrekking tot de vliegenoverlast;
- biedt artikel 2.1 van het Activiteitenbesluit geen juridische grondslag voor handhavend optreden, met betrekking tot de vliegenoverlast;
- is de onvoldoende aannemelijk gemaakt, dat de inrichting van SUEZ aan de Waalhavenweg 50 te Rotterdam, de voornaamste bron van overlastgevende vliegen is in de wijk Heijplaat;
- is de in last 1 opgenomen meetmethode niet zorgvuldig tot stand gekomen.
- kan last onder 3 – inhoudende *de* verplichting aan de DCRMR een registratie op te sturen waarin is vastgelegd welke maatregelen u heeft genomen – gezien de verwevenheid met de last onder 1 niet in stand blijven.

Met betrekking tot de juridische grondslag van het bestreden besluit, overweegt de commissie dat voorschrift 1.1.4 van de omgevingsvergunning voldoende grondslag biedt voor de bestreden last. Het voorschrift ziet weliswaar op de activiteiten binnen de inrichting, maar de effecten daarvan worden waargenomen buiten de grenzen van de inrichting. Deze overwegingen van de bezwarencommissie worden in de beslissing op bezwaar ingelast in de beslissing op bezwaar.

Ten aanzien van de vliegenoverlast op Heijplaat is de commissie echter van oordeel dat aannemelijk is dat de inrichting van bezwaarde een bron is van overlastgevende vliegen. Op basis van het rapport van het KAD over het jaar 2019 is echter niet voldoende vast komen te staan dat de inrichting van bezwaarde als voornaamste bron kan worden aangemerkt.

Met betrekking tot de gegeven last onder dwangsom is de commissie van mening dat deze onduidelijk is, nu deze geen concrete herstelmaatregelen bevatten. Ook zou het causaal verband tussen de activiteiten van en de vliegenoverlast buiten de inrichting onvoldoende duidelijk zijn onderbouwd.

Specifiek met betrekking tot de meetmethode die bezwaarde wordt opgelegd om vast te stellen óf er sprake is van een overtreding, overweegt de commissie dat deze – in de last omschreven vorm – niet kan gelden als een deugdelijke manier om een overtreding vast te stellen. Het college noch het KAD heeft ervaring met deze wijze van meten, als methode om te bepalen of een dwangsom is verbeurd. De meetmethode is zodanig experimenteel dat deze niet kan gelden als een deugdelijke methode om vast te stellen of de last is overtreden.

In de bijlagen treft u het (volledige) advies van de bezwarencommissie aan inclusief het verslag van de hoorzitting. Wij adviseren u dit advies gedeeltelijk over te nemen en voor het overige de primaire beslissing in stand te laten.

### **Contrair advies**

Wij stellen u voor op de volgende punten af te wijken van het advies van de bezwarencommissie:

- 1 dat onvoldoende aannemelijk is geworden dat de inrichting van bezwaarde als voornaamste bron van overlastgevende vliegen kan worden aangemerkt;
- 2 dat de gehanteerde meetmethodiek onvoldoende beproefd is, om vast te kunnen stellen of bezwaarde in overtreding met de verleende vergunning handelt.

Na de beslissing op bezwaar is door het KAD over het jaar 2020 een tweede onderzoek naar de vliegenoverlast op Heijplaat uitgevoerd, waarvan de resultaten zijn vastgelegd in het rapport van 7 december 2020. Deze resultaten onderschrijven de eerdere bevindingen over het jaar 2019. Voorts wordt sinds april 2021 een breed onderzoek naar vliegenoverlast in Rotterdam uitgevoerd door het KAD, in opdracht van uw college. Gelet op de onderzoeksresultaten over 2020 is (nader onderbouwd) voldoende aannemelijk geworden dat de inrichting van bezwaarde de voornaamste bron van vliegen is in de wijk Heijplaat.

Gezien de jarenlange vliegenoverlast die door de bewoners op Heijplaat wordt ervaren, en het feit dat voldoende duidelijk is geworden dat de bron van deze vliegen de inrichting van bezwaarde is, adviseren wij u de last onder dwangsom (aangepast) te handhaven.

Er is momenteel geen (landelijk) norm voor vliegenoverlast vastgesteld. In het advies van de GGD in deze zaak ligt evenwel de sleutel tot het vaststellen van een relatieve norm voor vliegenoverlast, gebaseerd op vergelijking tussen verschillende wijken in Rotterdam. Bekend is dat de meetmethodiek nieuw is, en dat er nog weinig ervaring mee is opgedaan. Er zijn echter geen alternatieven voor het vaststellen van vliegenoverlast op dit moment. Door in de meetmethodiek aansluiting te zoeken in de vergelijking met het reeds lopende, brede onderzoek naar vliegenoverlast in de gemeente Rotterdam, zal de methodiek transparanter, controleerbaarder en representatiever worden.

Tevens is de last voldoende duidelijk en in lijn met het VTH-beleid van de provincie. Het opnemen van concrete herstelmaatregelen in de last is niet de aangewezen route/plek. Immers, een van de vijf uitgangspunten van de Nota VTH betreft het principe “verantwoordelijkheid waar deze hoort”. Dit betekent concreet dat de provincie verwacht dat bedrijven, instellingen en particulieren hun eigen verantwoordelijkheid oppakken. Bedrijven zijn zelf primair verantwoordelijk voor de naleving van de eigen verplichtingen. De provincie neemt op haar beurt haar verantwoordelijkheden binnen de kaders van de huidige wet- en regelgeving. Voor toezicht en handhaving betekent dit dat zij handelt vanuit de beginselplicht tot handhaving.

#### Conclusie

Gelet op het vorenstaande stellen wij u voor het bezwaarschrift gedeeltelijk gegrond te verklaren en de last onder dwangsom aan te passen. Het voorstel is om de last te herformuleren met betrekking tot de omschrijving “wijze van voldoen aan de vergunning”. Ook zal het tweede deel van de last – inhoudende de registratie en verantwoording van de genomen maatregelen aan de DCMR – worden ingetrokken. Deze verplichting past namelijk meer in de lijn van een inspanningsverplichting, waarbij middels rapportage inzage wordt gegeven in de geleverde inspanningen. De onderhavige last heeft echter meer het karakter van een resultaatverplichting, te weten: het uitblijven van vliegenoverlast voor de omgeving.

Voor het overige stellen wij voor het bestreden besluit te handhaven.

Financieel en fiscaal kader

Totaalbedrag excl. BTW : n.v.t.  
Programma : n.v.t. (dit betreft een extern belegde taak bij DCMR)  
Financiële risico's : Geen. Indien het bedrijf in beroep gaat tegen deze beslissing op bezwaar, komen de eventuele kosten van deze procedure ten laste van de DCMR.

Juridisch kader

Dit besluit wordt ingebracht onder recesmandaat RM01.

In het bijgevoegde advies van de bezwarencommissie en in de brief met de beslissing op bezwaar staan mogelijk gegevens waardoor belanghebbenden, op grond van artikel 6, vijfde lid, van de Wet openbaarheid van bestuur, mogelijk gegronde bezwaren hebben tegen de actieve openbaarheid van deze documenten. Om die reden worden alleen het GS-voorstel en de publiekssamenvatting gepubliceerd. De besluitvorming is hiermee transparant, zonder dat mogelijke belangen van belanghebbenden en derden worden geschaad. In deze stukken zijn de gegevens op basis van de AVG geanonimiseerd.

Tegen de beslissing op bezwaar staat beroep open bij de Rechtbank Den Haag, sector Bestuursrecht. Daarnaast kan een verzoek om voorlopige voorziening worden gevraagd bij de Voorzieningenrechter van de Rechtbank Den Haag.

**2 Voorafgaande besluitvorming**

Bij besluit van 8 april 2020, is een last onder dwangsom opgelegd wegens overtreding van voorschrift 1.1.4 van de omgevingsvergunning van 16 juli 2009, en overtreding van artikel 2.1 van het Activiteitenbesluit milieubeheer vanwege de in de woonwijk Heijplaat ervaren vliegenoverlast.

**3 Proces**

Zie onder 1.

**4 Participatie en rolname**

Dit besluit valt in het participatiekompas onder rechtmatig. Aangezien dit de uitvoering van een wettelijke taak betreft is participatie van derden niet van toepassing op dit besluit.

**5 Communicatiestrategie**

De publiekssamenvatting en het GS-voorstel worden gepubliceerd op de website van de provincie. In de brief met de beslissing op bezwaar wordt dit aan SUEZ gemeld. Het GS-voorstel en de publiekssamenvatting worden als bijlage meegestuurd.